

PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PROSES PEMILIHAN KETUA DPD RI BERDASARKAN POLITIK HUKUM PERUNDANG- UNDANGAN DI INDONESIA

John Paulus Pile Tukan¹, Lita Tyesta Alw²

^{1,2}Universitas Diponegoro Semarang

Johntukan07091991@gmail.com

ABSTRAK

DPD yang merupakan wakil dari daerah mampu menjadi penyeimbang dalam penguatan sistem parlemen di Indonesia. Sejak dilakukannya amandemen, sistem parlemen Indonesia telah berubah dari sistem unikameral ke sistem bikameral. Manifestasi dari lembaga ini telah terbangun harapan masyarakat daerah bahwa permasalahan daerah dapat diperjuangkan ditingkat nasional. tetapi, jika diperhatikan fungsi, wewenang dan tugas yang telah diatur dalam Pasal 22 D UUD 1945 dan Undang-Undang No.22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR,DPR, DPD dan DPRD, maka timbul banyak anggapan bahwa apakah fungsi dari Dewan Perwakilan Daerah dapat mewakili kepentingan daerah. Kemelut yang terjadi di tubuh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia merupakan masalah serius yang dapat mengancam Sistem Tata Negara Indonesia. Pada akhirnya, rapat paripurna memilih ketua DPD Oesman Sapta Odang terpilih sebagai Ketua DPD yang baru dan disambut gembira para pendukungnya, namun di sisi lain memancing keprihatinan kubu lain serta kecaman. Bikameral merupakan istilah sistem perwakilan yang terdiri dari dua kamar (*cembers*), di Indonesia dikenal dengan istilah DPR RI dan DPD RI yang bertujuan untuk mencapai pemerintahan yang baik (*good government*) serta tercapainya *check and balance* antar lembaga khususnya di lembaga legislatif, yang merupakan salah satu unsur terpenting dalam penyelenggaraan Negara.

Kata kunci : *DPD, sengketa pemilihan ketua DPD, sistem bikameral*

ABSTRACT

DPD which is representative of a region capable of being stabilised in the strengthening of parliamentary system in Indonesia. Since it does amendments, the parliamentary system Indonesia has changed from a system of unicameral to bicameral system. The manifestation of this institution has awakened expectations of regional problem areas that can be championed the present nationwide. but, if note functions, authority and duties that have been regulated in article 22 D 1945 CONSTITUTION and Act No. 22 of year 2003 regarding the arrangement and position of the MPR, DPR, DPD and the DPRD, then incurred a lot of assumptions that are a function of the regional representative Council can represent the interests of the region. DPD does not only function as counseling Board of autonomous region, did not serve the legislature as the State of the bicameral system. The bicameral system of representative is a term composed of two rooms (*cembers*), in Indonesia known as the DPR RI and DPD RI which aims to achieve good governance as well as the achievement of checks and balances between the institutions particularly in the legislature, which is one of the most important elements in the the Organization of the State.

Keywords : *DPD, authorities in the role and function, bicameral system*

PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Daerah lahir sebagai bagian dari tuntutan reformasi 1998 dengan tujuan menghilangkan penyelenggaraan Negara bersifat sentralistik yang berlangsung sejak era Orde Lama hingga Orde Baru telah secara signifikan menimbulkan akumulasi kekecewaan daerah terhadap pemerintah pusat, yang sekaligus merupakan indikasi kuat kegagalan pemerintahan pusat dalam mengelola daerah sebagai basis berdirinya bangsa ini. Selain itu keberadaan DPD dimaksudkan untuk (Fatwa;2009) :

- 1). Memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah,
- 2). Meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijaksanaan nasional berkaitan dengan Negara dan Daerah.
- 3). Mendorong percepatan demokrasi, pembangunan, dan kemajuan daerah secara serasi dan seimbang.

Namun yang terjadi setelah DPD terbentuk dan dilantik pada tahun 2004 tidak ada kewenangan yang signifikan yang dapat membagi peran DPR dalam setiap mengambil kebijakan, hal ini terlihat dari kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 28D.

Dalam Pasal tersebut terlihat jelas bahwa konstitusi sangat membatasi kewenangan DPD, sehingga kewenangannya sangat terbatas dan sangat lemah, bahwa dapat dikatakan Konstitusi membuat lembaga DPD seperti singa ompong, kewenangan DPD hanya berkisar pada usulan dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) itupun

hanya dalam permasalahan otonomi daerah. Sementara itu DPR sangat kuat, hal ini berbeda dengan sistem bicameral di Negara-negara demokrasi yang menganut sistem presidensial seperti halnya dua kamar yang dianut oleh konstitusi Amerika Serikat yang mengatur posisi *senat dan house of representative* (DPR), yang sama-sama kuat. (Legowo;2009)

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) menegaskan fungsi, tugas, dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) sebagai lembaga negara (*main state organ*) di ranah legislasi yang bersanding dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Keberadaan DPD memiliki urgensi tinggi dalam sistem urgensi tinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Jika dilihat dari ketatanegaraan DPD juga hadir untuk menguatkan sistem parlemen dalam proses legislasi. Secara legal, keberadaan DPD tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan (Susduk) MPR, DPR, DPD dan DPRD. Namun jarang disebutkan bahwa tugas, fungsi dan wewenang DPD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 hanyalah subordinat DPR. Munculnya ide kamar kedua bertumpu pada keinginan memberi ruang “*checks and balances*” serta saling mengisi secara kreatif antara dua lembaga parlemen. Sepintas ingin sejalan dengan model perwakilan sistem dua kamar murni (*strong bicameralism*) seperti di Amerika dengan “*House of Representative*” (DPR) dan Senat atau Dewan Negara dan Dewan Rakyat di Malaysia. Jika itu yang diterapkan,

DPD memiliki hak legislasi, pengawasan dan anggaran yang cukup bertenaga sebagai Counterpart DPR. (Loulembah;2006)

Berdasarkan paparan latar belakang di atas maka dalam penulisan jurnal ini penulis tertarik membahas mengenai:

1. Bagaimana DPD RI sebagai lembaga negara sistem ketatanegaraan Republik Indonesia menjalankan kewenangan dalam peran dan fungsi saat ini?
2. Bagaimana mewujudkan eksistensi sistem bikameral didalam DPD RI di indonesia?

Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang dalam pengkajiannya dengan mengacu dan mendasarkan pada norma-norma dan kaidah-kaidah hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori-teori dan doktrin hukum, yurisprudensi dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang relevan dengan topik penelitian. (Soekanto;2001)

Sesuai dengan pendekatan yuridis normatif, sumber data dalam penelitian ini hanya berupa data sekunder, yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Untuk memperoleh bahan-bahan hukum yang diperlukan, dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan dan pengkajian bahan-bahan kepustakaan, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, karya-karya ilmiah serta dokumen-dokumen tertulis lainnya.

PEMBAHASAN

1. Kewenangan Konstitusional Dewan Perwakilan Daerah Sebagai Lembaga Negara

Dasar normatif pengaturan kewenangan konstitusional DPD diatur dalam Pasal 22D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Adapun Pasal 22D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menyebutkan bahwa:

(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undangan yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

(3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai; otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan

daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Dari dasar pengaturan kewenangan konstitusional DPD di atas, DPD memiliki 3 (tiga) fungsi, fungsi legislasi, pertimbangan, dan pengawasan. Ketiga fungsi DPD ini bersifat terbatas, karena pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut terbatas pada bidang-bidang tertentu saja yang menjadi kewenangan DPD. Pengaturan fungsi DPD ini pun dijabarkan dalam Pasal 223 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yang mengatur bahwa DPD mempunyai fungsi:

- a. pengajuan usul kepada DPR mengenai rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- b. ikut dalam pembahasan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- c. pemberian pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang anggaran

pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama; dan

- d. pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Selanjutnya pengaturan wewenang DPD diatur secara beriringan dengan tugas DPD yang diatur dalam Pasal 224 sampai dengan Pasal 226, adalah merupakan bagian dari fungsi DPD. Sebagai kelanjutan dari ketiga fungsi tersebut di atas, DPD memiliki tugas dan wewenang secara umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, Pasal 224 ayat (1) yang menegaskan sebagai berikut:

- a. dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- b. ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- c. ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang

- diajukan oleh Presiden atau DPR, yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- d. memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
 - e. dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
 - f. menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;
 - g. menerima hasil pemeriksaan atas keuangan Negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
 - h. memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK; dan

ikut serta dalam penyusunan program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Kemudian dilanjutkan pada ayat (2)-nya yang menegaskan: Dalam menjalankan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, anggota DPD dapat melakukan rapat dengan pemerintah daerah, DPRD, dan unsur masyarakat di daerah pilihannya.

Berdasarkan fungsi DPD sebagaimana diuraikan di atas, DPD memiliki kewenangan konstitusional berdasarkan UUD 1945 dan pengaturan lebih lanjut berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014. Sebagai lembaga negara, DPD memiliki kedudukan yang sangat penting berkaitan dengan fungsinya. DPD yang dapat melaksanakan fungsinya merupakan eksistensi DPD sebagai lembaga negara, karena dari fungsi tersebut, menggambarkan adanya suatu lembaga negara tertentu.

Berkaitan dengan pelaksanaan fungsi DPD, maka yang menjadi persoalan adalah berkaitan dengan *zelfstandigheid* (Rahman;2006) yaitu wewenang mandiri atau fungsi sepenuhnya dan atau fungsi yang menentukan dari lembaga perwakilan (DPD), baik dari segi perencanaan, penyusunan, pembahasan, sampai pengambilan keputusan. Hal ini dengan sendirinya berkaitan pula

dengan kewenangan DPD dalam menjalankan fungsi legislasi, fungsi pertimbangan, dan fungsi pengawasan. Untuk itu, pengkajian terhadap *zelfstandigheid* DPD ini berkaitan dengan fungsi legislasi termasuk didalamnya fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan.

Fungsi legislasi DPD berdasarkan Pasal 223 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 apabila dibandingkan dengan pengaturan secara substansi norma yang sama sebagaimana dirumuskan Pasal 41 huruf (a) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 hanya berkaitan dengan bidang legislasi tertentu. Dalam Penjelasan Pasal 41 huruf (a) menyatakan bahwa: “Yang dimaksud bidang legislasi tertentu dalam hal fungsi pengajuan usul dan ikut membahas rancangan undang-undangan adalah menyangkut rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Sedangkan dalam hal fungsi pemberian pertimbangan atas rancangan undang-undang adalah menyangkut anggaran pendapatan dan belanja negara, dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama”.

Memperhatikan pengaturan sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 terdapat fungsi legislasi, fungsi pertimbangan, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi DPD berkaitan dengan 3 (tiga) bidang

tugas, yaitu: 1) mengajukan usul rancangan undang-undang; 2) ikut membahas rancangan undang-undang; dan 3) memberi pertimbangan atas rancangan undang-undang. Terhadap fungsi pengawasan berkaitan dengan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang, sedangkan terhadap fungsi anggaran berkaitan dengan pemberian pertimbangan terhadap rancangan APBN, rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Pengaturan sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan bahwa ruang lingkup bidang tugas pertama dan kedua mencakup rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Sedangkan ruang lingkup bidang tugas ketiga adalah terbatas pada memberikan pertimbangan atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama. Semua bidang tugas DPD tersebut di atas diajukan kepada DPR sebagai pengambil keputusan terakhir.

2. Kewenangan Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Peran dan Fungsi DPD RI

Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, terlalu banyak menyerahkan

pengaturan hubungan DPR dan DPD dalam fungsi legislasi ke dalam Tatib DPR. Karena Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 mendelegasikan pengaturan hubungan DPR dan DPD dalam pembentukan undang-undang ke dalam Tatib DPR, peraturan tata tertib (Tatib) DPD hanya mengatur persiapan dan pengajuan rancangan undang-undang yang berasal dari DPD dan tidak membuat pengaturan tentang hubungan DPD dan DPR dalam membahas rancangan undang-undang yang menjadi wewenang DPD.

Sementara itu, Tatib DPR mengatur secara detail pembahasan rancangan undang-undang yang berasal dari DPD. Menurut Saldi Isra, Seharusnya fungsi legislasi yang terkait dengan kewenangan DPD, pengaturannya harus bersifat inter-Chamber dan merupakan muatan peraturan di tingkat undang-undang.

Keterbatasan wewenang DPD dalam fungsi legislasi dalam Pasal 22D ayat 1 dan 2 UUD 1945, makin dibatasi oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dan Tatib DPR 2016/2017, bukan hanya itu, dalam praktik pun, DPR tidak pernah menindaklanjuti rancangan undang-undang yang berasal dari DPD. Karena itu, peran DPD makin tidak kelihatan dalam fungsi legislasi. Mencermati keterbatasan kewenangan itu, penguatan fungsi legislasi DPD menjadi sebuah keniscayaan. Secara hukum, penguatan tersebut dapat dilakukan dengan melanjutkan perubahan terhadap UUD 1945, bagaimanapun menjadi sulit untuk melakukan penguatan fungsi legislasi DPD tanpa menyentuh UUD 1945.

Terkait dengan hal itu, menurut Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar dalam tulisannya “Menelisik Model Kamar Parlemen” mengemukakan bahwa penguatan fungsi legislasi seharusnya dilakukan dengan manata ulang secara komprehensif fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan Indonesia. Sebagaimana dikatakan Kevin Evans, bisa saja DPD tidak terlibat secara utuh membahas rancangan undang-undang sebagaimana DPR, namun untuk membangun *checks and balance* DPD seharusnya diberikan ruang untuk mengoreksi dan /atau menolak rancangan undang-undang yang telah disetujui DPR.

Disisi lain, keterlibatan DPD hanya terjadi pada proses awal, pada tahap itu, fungsi legislasi berlangsung dalam proses yang dilakukan oleh DPR, Presiden, dan DPD. Namun ketika proses memasuki pembahasan lebih lanjut dan pengambilan persetujuan bersama, DPD tidak lagi terlibat karena proses legislasi kembali ke DPR dan Presiden sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 ayat 2 UUD 1945. Dengan demikian DPD yang diharapkan akan mampu untuk memberikan kontribusi politiknya dalam menyuarakan kepentingan daerah walaupun perannya dalam parlemen tidak sesuai dengan yang diinginkan oleh daerah karena terlalu kecil peran yang diberikan oleh konstitusi. (Evan;2013)

Kehadiran DPD seharusnya memberikan solusi terhadap sistem politik yang sentralistik sepanjang lima dasawarsa terakhir. Akan tetapi, keberadaan DPD tidak mempunyai fungsi seperti yang diharapkan karena tak lebih

dari sekedar aksesoris demokrasi dalam sistem keterwakilan. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan DPD. Pada kewenangan DPD sangat terasa unsur diskriminatifnya apalagi dengan ekspektasi masyarakat untuk berpartisipasi secara luas dan kompetitif. (Purnomowati;2005)

Berkenaan permasalahan diatas, Mahfud MD menjelaskan bahwa tidak benar kalau gagasan bikamarelisme dikaitkan dengan federalisme maupun sistem pemerintah dalam sebuah Negara. (Mahfud;2009)

3. Kedudukan DPD sebagai Lembaga Negara dalam Sistem Ketatanegaraan RI

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga negara dan mempunyai fungsi:

(a) pengajuan usul, ikut dalam pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tertentu; (b) pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu. (Huda;2005)

Di sisi lain, DPD memiliki Tugas dan Wewenang yang diatur didalam Pasal 224 ayat (1) dan (2) UU No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yang berbunyi sebagai berikut:

a. DPD mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) Dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah,

pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;

- 2) Ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- 3) Ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR, yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- 4) Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

4. Mewujudkan Eksistensi Sistem BIKAMERAL Di Dalam DPD RI DI Indonesia

Parlemen bikameral mengandung konsepsi dasar mengenai parlemen yang mempunyai tiga fungsi utama parlemen yaitu legislatif, pengawasan, dan anggaran. Adanya sistem dua kamar dalam satu parlemen itu sendiri diciptakan untuk mengakomodasi semangat check and balance didalam parlemen itu sendiri. Pengalaman sistem bikameral mampu mencegah kolusi negartif dan eksekutif.

Ahli hukum tata negara Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie menjelaskan ada dua alasan

utama yang sering digunakan untuk menerapkan sistem bikameral ini :

1. Adanya kebutuhan untuk menjamin keseimbangan yang lebih stabil,
2. Keinginan untuk membuat sistem pemerintahan benar-benar berjalan lebih efisien dan setidaknya lebih lancar. (Jimly;2006)

Giovanni Sartori membagi sistem parlemen bikameral menjadi tiga jenis yaitu :

1. Sistem bikameral yang lemah (*asymmetric bicameralism* atau *weak bicameralism* atau *soft bicameral*) yaitu apabila kekuatan salah satu kamar jauh lebih dominan atas kamar lainnya.
2. Sistem bikameral yang kuat (*symmetric bicameralism* atau *strong bicameralism*) yaitu apabila antara kedua kamarnya nyaris sama kuat.
3. *Perfect Bicameralism* yaitu apabila kekuatan di antara kedua kamarnya betul-betul seimbang. (Giovanni;1997)

Lebih lanjut lagi Sartori mengklasifikasikan bikameral tersebut berdasarkan komposisi atau struktur keanggotannya diantara kedua kamarnya yaitu (1) bikameral yang unsurnya sama (*similiar bicameralism*); (2) bikameral yang unsurnya agak berbeda (*likely bicameralism*); (3) bikameral yang unsurnya sangat berbeda (*differentiated bicameralism*).

Dari klasifikasi yang dilakukan oleh Giovanni Sartori tersebut, maka bikameral yang ideal sebaiknya mengarah kepada perpaduan antara *strong bicameralism* dengan *likely*

bicameralism. Hal tersebut guna menggeser bikameral ke arah unikameral dan meminimalisir kebuntuan proses kerja parlemen.

Setelah diatas dibahas mengenai penjabaran sekilas mengenai sistem bikameral, maka dalam sub ini akan sedikit dibahas mengenai penerapan sistem bikameral di Indonesia. Penerapan sistem bikameral di Indonesia saat ini memang sudah diterapkan. Hal ini berpacu pada munculnya DPD serta melihat struktur ketatanegaraan setelah perubahan UUD NRI 1945. Dalam dinamika ketatanegaraan saat ini memang seharusnya antara DPR serta DPD dituntut menjadi harmonis dan berperan saling mengawasi. Hal tersebut tidak terlepas dari harapan penerapan sistem bikameral tersebut. Namun pada nyatanya sistem tersebut saat ini dinilai belum sepenuhnya terlihat , atau para ahli tata negara biasa menyebutnya *soft bicameral*. Saldi Isra membantah bahwa parlemen kita menganut *soft bicameral*. Menurutnya, bahwa dengan kewenangan yang dimiliki MPR, disamping kewenangan konstitusional yang dimiliki DPR dan DPD, maka sebenarnya Indonesia menganut sistem parlemen tiga kamar (*trikameral*). Bahkan Sri Soemantri menyebut bahwa sistem parlemen yang kita anut menggunakan konsep “bukan-bukan”. Karena menurutnya sistem parlemen yang dihasilkan bukan unikameral, bukan pula pada bikameral, tetapi cenderung *tricameral*. (Saldi;2004)

Dianutnya bikameral lembaga MPR terdiri dari DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat dalam perubahan UUD NRI 1945 mencerminkan bahwa kita memasuki alam

demokrasi yang semuanya harus dipilih. Kewenangan DPR berbeda dengan kewenangan DPD, restrukturisasi MPR dan rekonstruksi menuju legislator bikameral itu hendak memperjelas jenis parlemen dalam tipologi unikameral atau bikameral.

Sistem bikameral dinilai banyak pihak sebagai penjelmaan dan esensi dari Trias Politica. Adanya sistem bikameral dimaksudkan untuk meminimalisir kewenangan yang terlalu luas bagi lembaga serta memaksimalkan fungsi pengawasan antar lembaga. Salah satu cara membatasi dan mengendalikan kekuasaan itu dengan cara menggunakan sistem saling mengawasi dan mengimbangi diantara berbagai lembaga.

PENUTUP

Kesimpulan

DPD dalam kedudukannya sebagai lembaga negara yang merupakan lembaga perwakilan daerah, secara kelembagaan memiliki kedudukan yang sama dengan lembaga negara lainnya, seperti MPR dan DPR. Dari kedudukan tersebut, DPD tidak fungsional berkaitan dengan kedudukan dan hubungan-hubungan tersebut. Dalam hubungannya dengan DPR dan MPR, kedudukan DPD sebagaimana diatur dalam UUD 1945 tidak sesuai dengan gagasan pembentukan DPD. Reformasi struktur ketatanegaraan Indonesia menuju sistem perwakilan bikameral yang kuat (*strong bicameralism*) tidak terwujud dalam UUD 1945. Berdasarkan rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945, maka sistem ketatanegaraan

Indonesia memiliki sistem perwakilan bikameral yang lemah (*soft bicameralism*).

Melihat kelemahan - kelemahan yang ada pada Dewan Perwakilan Daerah, maka penulis berpendapat, bahwa agar dilakukan Amandemen ulang terhadap UUD 1945, tujuannya adalah untuk menguatkan sistem bikameral yang ada saat ini, sehingga DPD memiliki peran yang sama dengan DPR, yaitu sama-sama memiliki fungsi legislasi, sehingga dengan demikian, ke depan tidak ada lagi ketimpangan dalam sistem parlemen bikameral yang ada di Indonesia ini. DPD dapat merancang sekaligus dapat mengesahkan apa yang menjadi hak DPD dalam menyuarakan kepentingan - kepentingan di daerah, sehingga perkembangan/ kemajuan di daerah dapat terwujud dan terlaksana sesuai yang diharapkan bangsa Indonesia

Saran

1. Pada saat awal perubahan UUD 1945 banyak pihak yang menganggap bahwa suatu sistem strong bicameralism dapat mengarah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi sebuah negara yang Federal, namun kenyataannya sekarang adalah check and balances sebuah lembaga negara itu baik dilaksanakan guna memperbaiki sebuah sistem yang dapat saling mengawasi dan tidak ada lembaga yang lebih mendominasi.
2. Perlu adanya amandemen terhadap Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 22D UUD 1945 berkaitan penegasan sistem perwakilan di Indonesia sebagai "*strong bicameral*" atau "*soft bicameral*" dengan adanya DPD yang

merupakan lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai lembaga Negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A.M. fatwa, Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945, 2009, Jakarta : Kompas
- Legowo, T.A. dkk, 2005, Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia. Jakarta: FORMAPPI.
- M.Ichsan Loulembah, 2006, Bikameral Bukan Federal, artikel DPD dan Perwakilan Politik Daerah Kelompok DPD di MPR RI, Soerjono Soekanto, 2001, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta
- Abd. Rahman, 2006, “Kedudukan Dan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Sistem Perwakilan Indonesia”, Ringkasan Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya
- Purnomowati,Reni Dwi, 2005. Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Indonesia.Jakarta: Sinar Grafika
- Mahfud MD, 2009, *konstitusi dan hukum dalam kontroversi isu*, Jakarta: rajawali pers
- Huda, Ni'Matul. 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta:PT. RajaGrafindo Persada
- Jimly Asshidiqie, 2006, *"Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi"*, Jakarta: Sekjen MK
- Giovanni Sartori, 1997, *"Comparative Constitutional Engineering"*, Jakarta
- Sekjen DPD RI, 2006, “Sekilas Mengenal dan Memahami Dewan Perwakilan Daerah RI”

Purnomowati, 2005, Reni Dwi. Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers.

Jurnal

- Evan Setio, Stevanus. (2013). “Fungsi Legislasi DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”.Jurnal Hukum Magister Ilmu Hukum Udayana
Denpasar.<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=82775&val=944>
(diakses tgl 25 Januari 2018)
- Saldi Isra, “*Penataan Lembaga Perwakilan Rakyat : Sistem Trikameral di Tengah Supermasi Dewan Perwakilan Rakyat,*” Jurnal Konstitusi vol.1: No. 1,Juli 2004

Undang-undang

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang Undang No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Website

- <http://www.dpd.go.id/artikel-dpd-ri-menyelenggarakan-press-gathering->
- <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2014/08/15/293135/dpd-ajukan-permohonan-pengujian-uu-md3-ke-mahkamah-konstitusi>
- <http://hukumonline.com/berita/baca/lt5458a152d420b/dpd-berharap-uu-md3-selaras-dengan-putusan-mk>
- <http://civicseducation.files.wordpress.com/2008/03/ruu.jpg>

